

GIGA *Focus*

German  Institute of Global and Area Studies
Institut für Afrika-Studien

Nummer 2

2013

ISSN 1862-3603

AFRIKA

Infrastrukturprojekte in der SADC-Region: die Rolle Chinas

Sören Scholvin und Georg Strüver

Auf seiner ersten Staatsreise besuchte Chinas neuer Präsident Xi Jinping auch Tansania, Südafrika und die DR Kongo. Er bestätigte die bereits im letzten Jahr von seinem Vorgänger Hu Jintao zugesagten Kredite für Afrika im Umfang von 20 Mrd. USD. Ein beträchtlicher Teil der Mittel wird in den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur fließen.

Analyse

Chinesische Kredite und chinesische Unternehmen spielen bereits jetzt für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur im östlichen und südlichen Afrika eine führende Rolle. Dabei stimmen die Interessen der afrikanischen Regierungen und ihrer chinesischen Partner weitgehend überein.

- Die unzulängliche Verkehrsinfrastruktur stellt ein zentrales Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung im östlichen und südlichen Afrika dar.
- Für die Mitgliedstaaten der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC) sind chinesische Akteure wichtige Partner beim Ausbau der Verkehrsinfrastruktur. Insbesondere Angola profitiert von umfangreichen chinesischen Investitionen.
- Die Volksrepublik China erreicht zwei Ziele: erstens den verkehrstechnischen Zugang zu Lagerstätten und damit den Zugriff auf Rohstoffe, häufig unter Umgehung der Marktpreise, und zweitens die Öffnung der Märkte der SADC-Länder im Bereich Infrastruktur für chinesische Unternehmen.
- Aber auch die SADC-Staaten profitieren: Durch die Zusammenarbeit mit China wird eine Vielzahl an Projekten in kurzer Zeit umgesetzt, für die es ohne das chinesische Engagement keine ausreichenden Mittel gäbe.
- Die Schattenseite der afrikanisch-chinesischen Zusammenarbeit besteht in teils geringer Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, Korruption und Selbstbereicherung der politischen Eliten sowie oftmals groben Qualitätsmängeln, Verletzung von Arbeitnehmerrechten und unzureichenden *Trickle-Down*-Effekten.

Schlagwörter: SADC, China, Verkehrsinfrastruktur, Transportkorridore

Unzureichende Verkehrsinfrastruktur als Entwicklungshemmnis

Sechs der zwölf kontinentalen Mitglieder der SADC – Botswana, Lesotho, Malawi, Sambia, Simbabwe und Swasiland – haben keinen direkten Zugang zu den Weltmeeren und sind daher auf den kosten- und zeitaufwendigen Landtransport zu Häfen ihrer Nachbarstaaten angewiesen. Vom Kupfergürtel im kongolesisch-sambischen Grenzgebiet, einer der ertragreichsten Bergbauregionen Afrikas, werden Bergbauprodukte über eine Entfernung von 2.500 Kilometern ins südafrikanische KwaZulu-Natal transportiert. Dort befinden sich mit Durban und Richards Bay die mit Abstand größten und modernsten Häfen der ganzen Region. Näher am Kupfergürtel gelegene Häfen wie Beira in Mosambik, Daressalam in Tansania und Lobito in Angola stellen aufgrund ihrer völlig unzureichenden verkehrstechnischen Anbindung ans Hinterland und geringer Kapazitäten keine Alternative dar.

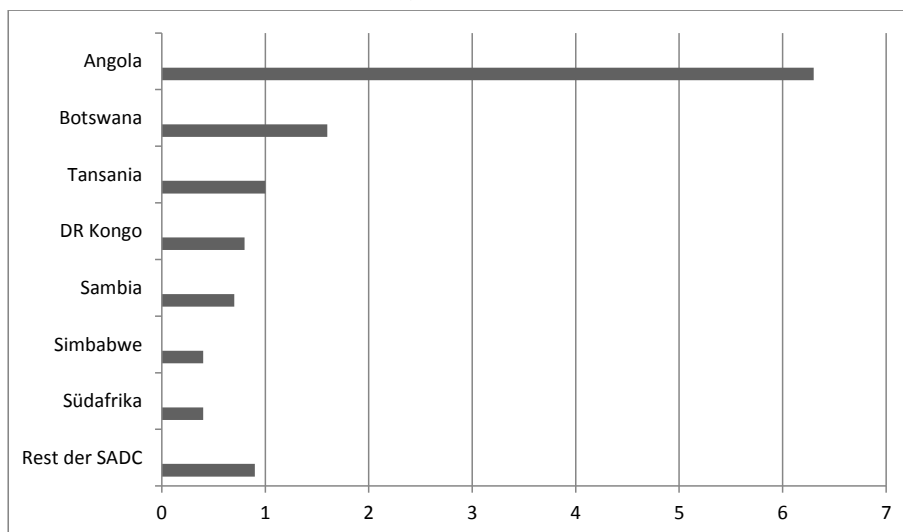
Eine Studie der Weltbank bestätigt, dass nur die Transportkorridore, mit denen die Region an die Häfen Südafrikas angeschlossen ist, in passablem Zustand sind. So werden 59 Prozent der Straßen des Nord-Süd-Korridors, der von Durban über Johannesburg zum Kupfergürtel führt, als in „gutem“ Zustand bewertet. Dies trifft auf lediglich 27 Prozent der Wegstrecke von Malawis Hauptstadt Lilongwe zum Hafen Nacala im Norden Mosambiks zu. Die Straßen von Harare, der Hauptstadt Simbawes, nach Beira befinden sich laut Weltbank zu 72 Prozent in „ausreichendem“ Zustand, was angesichts der zugrunde gelegten Standards beträchtliche Probleme bedeuten dürfte. Teils sind Transportkorridore, selbst solche von herausragender regionaler Bedeutung, nicht durchgehend asphaltiert, streckenweise liegen Erd- und Schotterpisten vor (Ranganathan und Foster 2011: 9, 13). Hinzu kommen beträchtliche Verzögerungen an Grenzübergängen. So warten Lkw an der simbabwisch-südafrikanischen Grenze in Beitbridge im Durchschnitt 34 Stunden in Richtung Norden und 11 in Richtung Süden, am sambisch-simbabwischen Grenzübergang Chirundu kommen weitere 39 beziehungsweise 11 Stunden hinzu (Curtis 2009: 20). Dies entspricht einem Aufschlag auf die Transportkosten von 25 Prozent (Teravaninthorn und Raballand 2008: 76).

Angesichts dieser erheblichen Probleme sind die Mitgliedstaaten der SADC bemüht, gemein-

sam den Ausbau der regionalen Verkehrsinfrastruktur voranzutreiben. Zwar wird dieser weiterhin auf nationaler Ebene durch die zuständigen Ministerien finanziert und durchgeführt, doch hat die Entwicklungsbank des südlichen Afrika (DBSA) mit dem Regional SDI Programme eine Institution ins Leben gerufen, die den Staaten Beratung anbietet. Der im vergangenen Jahr auf SADC-Ebene beschlossene Masterplan zur regionalen Infrastrukturentwicklung (RIDMP) spricht neben dem Nord-Süd-Korridor zwei weiteren Verkehrslinien hohe Priorität zu: dem Maputo-Korridor, der Johannesburg mit Mosambiks Hauptstadt und wichtigstem Hafen verbindet, und dem Daressalam-Korridor vom zweitgrößten Hafen Ostafrikas zum Kupfergürtel (SADC 2012: 40-53). Das Programm zur Entwicklung von Infrastruktur in Afrika (PIDA), durchgeführt von der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB), benennt als Prioritäten die Entwicklung des Nord-Süd-Korridors, des tansanischen Zentralkorridors von Daressalam zu den Großen Seen, des Beira- und des Nacala-Korridors, die die Ressourcenvorkommen im mosambikanischen Tete an die Weltmärkte anschließen sollen, sowie das auf die Verknüpfung von Eisenbahnlinien und Häfen ausgerichtete Southern African Hub Port and Rail Programme (AfDB 2012: 13, 18-19).

All diesen Planungen liegt die Annahme zugrunde, dass die SADC-Region ein höheres Wirtschaftswachstum erzielen würde, wenn sie mehr ausländische Direktinvestitionen anziehen könnte. Der Mangel an ausländischen Direktinvestitionen wird auf eine unzureichende globale Wettbewerbsfähigkeit und diese wiederum auf die ungenügende Verkehrsinfrastruktur zurückgeführt. Allerdings übersteigen die notwendigen Investitionen die Möglichkeiten der SADC-Länder bei Weitem: Die Regierung Sambias kann bis heute nicht genügend Mittel aufbringen, um vorbeugende Maßnahmen gegen Erdbeben entlang der Bahnlinie nach Tansania umzusetzen. In Botswana wurde eine im Jahr 2005 angekündigte Brücke über den Sambesi nahe der Grenzstation Kazungula noch immer nicht gebaut; der transregionale Verkehr entlang des westlichen Zweiges des Nord-Süd-Korridors muss den Sambesi daher per Fähre überqueren. Nur in Ausnahmefällen können ausreichend Finanzmittel durch Nutzungsgebühren oder Beiträge von Großkonzernen aus Übersee aufgebracht werden. Hier springt die Volksrepublik China mit praktisch zinsfreien Kre-

Grafik 1: Projektvolumina chinesischer Unternehmen des Bausektors im SADC-Raum (2011, in Mrd. USD)



Quelle: National Bureau of Statistics of China (2012).

diten und der Durchführung von Infrastrukturprojekten zu kostengünstigen Konditionen ein.

China als Partner bei Infrastrukturprojekten

Die unzureichende und mangelhafte Infrastruktur stellt auch aus Sicht der chinesischen Regierung ein zentrales Hemmnis für die ökonomische Entwicklung Afrikas dar. Daher bildet der Ausbau der Infrastruktur einen Schwerpunkt der wirtschaftlichen Zusammenarbeit Chinas mit dem Kontinent. Nach offiziellen Angaben waren chinesische Banken und Unternehmen bis Ende 2009 bereits an über 500 Infrastrukturprojekten als Geldgeber beziehungsweise ausführende Vertragspartei beteiligt, insbesondere in den Bereichen Energie, Transport, Telekommunikation, Wasserversorgung und Soziales (z.B. Bau von Krankenhäusern und Schulen). Südlich der Sahara hat China – vor allem über Kredite der China Exim-Bank – zwischen 2001 und 2007 mit einem Volumen von rund 15 Mrd. USD 114 Infrastrukturprojekte gefördert. Ein Drittel dieser Gelder floss in den Bau beziehungsweise die Instandsetzung und Modernisierung von Straßen, Bahntrassen und Flughäfen. Das Gros der Mittel kam Nigeria, Angola, Äthiopien und dem Sudan zugute (Foster et al. 2009: 17-18, 34).

Im SADC-Raum nimmt Angola klar die Spitzenstellung bei der Zusammenarbeit mit China ein. Das Volumen der von chinesischen Vertragspartnern im Bausektor durchgeführten Projekte

betrug hier im Jahr 2011 rund 6 Mrd. USD, was etwa der Hälfte des gesamten chinesischen Vertragsvolumens im SADC-Raum entspricht.¹ Weitere wichtige Auftraggeber chinesischer Unternehmen sind, wie Grafik 1 zeigt, Botswana, Tansania, Sambia und die DR Kongo. Große Unterschiede zwischen dem Bau- und dem Transportsektor bestehen diesbezüglich nicht: Chinesische Banken haben der angolanischen Regierung seit Ende des Bürgerkriegs Kredite in Höhe von 14,5 Mrd.

USD für die Rehabilitierung des Verkehrsnetzes zur Verfügung gestellt (Shelton und Kabemba 2012: 60). In Tansania werden derzeit zwei Drittel der laufenden Straßenerneuerungen von chinesischen Unternehmen durchgeführt (van Valen 2012).²

Über die nationalen Projekte hinaus leisten chinesische Unternehmen einen wichtigen Beitrag zum Ausbau regionaler Transportkorridore. Dies geschieht zwar nur in seltenen Fällen durch den Bau gesamter Transportkorridore durch chinesische Unternehmen – wie im Falle der Benguela-Bahn in Angola oder der *voie nationale* von der kongolesischen Hauptstadt Kinshasa nach Lubumbashi im Südosten des Landes –, Teilprojekte mit chinesischer Beteiligung komplementieren jedoch oftmals die von den SADC-Staaten als prioritär angesehenen grenzüberschreitenden Transportwege.

Die Interessen Chinas

Hinter der großen Bedeutung der Volksrepublik China für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur im SADC-Raum verbirgt sich auf chinesischer Sei-

¹ Weitere Daten sind online abrufbar von der Website des National Bureau of Statistics of China unter <www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/>.

² Eine ausführliche Analyse der chinesischen Beteiligung an Verkehrsinfrastrukturprojekten in der SADC-Region, auf deren Ergebnisse sich die Verfasser hier beziehen, wird in Kürze im Jahrbuch *Monitoring Regional Integration 2012* beim Trade Law Centre (TRALAC) erscheinen.

te mehr als schlichte wirtschaftliche Expansion. Sicherlich gibt es keine allumfassende chinesische Strategie, doch staatlich unterstützte Projekte dienen dazu, chinesischen Unternehmen die Märkte der jeweiligen Länder zu öffnen. Sie erlangen Kenntnisse des lokalen Umfelds, sind vor Ort präsent und knüpfen Verbindungen zu Politikern und Regierungsbeamten. Kleinere chinesische Unternehmen schaffen den Sprung auf afrikanische Märkte als Subunternehmen im Gefolge von Großkonzernen. Bei der Vergabe anstehender Projekte verfügen sie dann über bessere Startbedingungen als Konkurrenten aus Übersee. Sollte beispielsweise in Angola eine durchgehende Eisenbahnverbindung von Nord nach Süd gebaut werden, kämen vermutlich die dort bereits etablierten chinesischen Unternehmen zum Zuge.

Zudem setzt China Verkehrsinfrastrukturprojekte gezielt ein, um Ressourcen in seinen Partnerländern zu erschließen. So investierte Wuhan Iron & Steel im Jahr 2010 auf einen Schlag 1 Mrd. USD in den Kohlebergbau in der mosambikanischen Provinz Tete, die bislang nur dürftig mit den Häfen Beira und Nacala verknüpft ist. Im gleichen Jahr kündigte ein weiterer chinesischer Bergbaukonzern Investitionen von 5 Mrd. USD in der Region an. Chinesische Unternehmen aus der Baubranche sind an einer Vielzahl von Verkehrsinfrastrukturprojekten in Mosambik beteiligt, die eine Inwertsetzung solcher Investitionen im Bergbausektor erst ermöglichen werden.

Im Jahr 2012 erklärte die chinesische Regierung, sie wolle 42 Mio. USD für die Instandsetzung der TanSam-Bahn von Daressalam nach Sambia aufwenden, davon sind bereits 5 Mio. USD an die China Civil Engineering Construction Company gegangen. Das Unternehmen wird 90 Eisenbahnwaggons für den Transport von Containern und Schüttgut liefern. Chinas Interesse an der TanSam-Bahn ergibt sich aus seinen Investitionen in den Kupfergürtel. Der Ertrag chinesischer Minen in Sambia wird auf 20.000 bis 30.000 metrische Tonnen pro Jahr geschätzt. Die China Non-Ferrous Metal Company und ein kleinerer chinesischer Partner unterzeichneten 2006 einen Vertrag über 220 Mio. USD zum Bau einer Kupferschmelze in Sambia. Diese nahm 2008 ihren Betrieb auf. Im Jahr 2009 bewilligte das chinesische Handelsministerium dann Investitionen über 450 Mio. USD, um zwei auf Kupfer ausgerichtete Sonderwirtschaftszonen für chinesische Konzerne in Sambia zu errichten. Eine von CBMI Construc-

tion gebaute Zementfabrik beliefert chinesische Bauunternehmen vor Ort.

Auch die Erweiterung des Hafens von Daressalam wird von der chinesischen Regierung unterstützt. Er liegt wesentlich günstiger als Durban und Richards Bay, um die Volksrepublik mit dem Kupfergürtel zu verbinden, und bietet die Chance, neben Tansania auch die Region der Großen Seen zu erschließen. In naher Zukunft dürfte die China Communications and Construction Company zwei neue Containerterminals in Daressalam bauen. Dort oder im 60 Kilometer weiter nördlich gelegenen Bagamoyo oder auch in Kigoma, einem der wichtigsten Häfen am Tanganjika-See und möglichen Bindeglied zur östlichen DR Kongo, könnten weitere Sonderwirtschaftszonen für chinesische Unternehmen entstehen.

Angola ist für die Volksrepublik noch wichtiger als Tansania und Sambia, hier kann der Ausbau von Infrastruktur mit dem Zugriff auf Erdöl verbunden werden. Bereits im Jahr 2004 trafen die Regierungen Angolas und Chinas eine Kreditvereinbarung über zwei Mrd. US-Dollar. Offizielle Zahlen zum angolanisch-chinesischen Erdölhandel gibt es indes kaum, Spekulationen über Vorzugspreise weit unter Marktniveau, umfassende Korruption und Selbstbereicherung der angolanischen Elite dafür umso mehr (*The Economist* 2011).

Der im Wesentlichen von chinesischen Unternehmen durchgeführte Ausbau der Transportkorridore zur Erschließung des angolanischen Hinterlands ist für China wirtschaftsstrategisch wenig bedeutsam, er folgt Zielen der angolanischen Regierung. Sie bezahlt dafür mit Erlösen aus dem Erdöllexport. Lediglich bei der Benguela-Bahn vom Hafen Lobito zum Kupfergürtel könnten strategische Planungen von chinesischer Seite eine Rolle spielen, obwohl Lobito am Atlantik denkbar ungünstig für Transporte von Bergbauerzeugnissen nach China liegt.

In der DR Kongo hat es die chinesische Regierung geschafft, sich einen exklusiven Zugriff auf Ressourcen zu sichern, wie er für marktwirtschaftlich geprägte Beziehungen ungewöhnlich ist. Im Jahr 2009 unterzeichneten die chinesische und die kongolesische Regierung den sogenannten Minerals-for-Infrastructure Deal über 6 Mrd. USD. Nach dieser Vereinbarung bauen chinesische Unternehmen in der DR Kongo 3.000 Kilometer Eisenbahnlinien, 7.000 Kilometer Straßen, zwei Flughäfen, 5.000 Wohneinheiten, 32 Kran-

kenhäuser, 145 Gesundheitszentren, zwei Universitäten und vier Kraftwerke. Im Transportsektor reichen die Projekte vom Boulevard Lumumba, der Kinshasas Innenstadt mit dem internationalen Flughafen Ndjili verbindet, bis zu einer durchgehenden Eisenbahnlinie, die von der Landeshauptstadt zum 2.300 Kilometer entfernten Lubumbashi führen soll. Im Gegenzug erhält China das Recht, in der DR Kongo knapp 11 Megatonnen Kupfer und 625.000 Tonnen Kobalt abzubauen und nach China zu exportieren. Mit anderen Worten: Kongolesische Rohstoffe werden gegen Infrastrukturprojekte getauscht und China erhält einen von Preisschwankungen unabhängigen Zugriff auf Ressourcen, die es für seinen Wirtschaftsboom dringend benötigt, bevor diese überhaupt auf internationalen Märkten gehandelt werden.

Cui bono?

Doch man sollte die Rolle Chinas bei Verkehrsinfrastrukturprojekten im SADC-Raum nicht als neo-koloniale Ausbeutung missverstehen. Die Projekte, an denen die chinesische Regierung als Kreditgeber oder chinesische Unternehmen als Auftragnehmer beteiligt sind, fügen sich zumeist gut in die Strategie(n) der SADC-Staaten ein. So haben chinesische Konzerne unmittelbar nach Ende des angolanischen Bürgerkriegs begonnen, sich am Wiederaufbau der Verkehrsinfrastruktur des Landes zu beteiligen. Dass die Benguela-Bahn vom Hafen Lobito bis zur Grenze mit der DR Kongo wieder genutzt werden kann, ist Ergebnis der angolanisch-chinesischen Zusammenarbeit. Von der Grenzstation Dilolo führt eine Eisenbahntrasse, die während der belgischen Kolonialherrschaft gebaut wurde, in den kongolesischen Teil des Kupfergürtels. Sie ist zurzeit vom Regenwald überwuchert, könnte aber im Zuge des chinesisch-kongolesischen Minerals-for-Infrastructure Deals leicht wieder befahrbar gemacht werden.

Auch fällt es chinesischen Unternehmen anscheinend leicht, Projekte über Landesgrenzen hinweg zu koordinieren. Sie tragen so zur regionalen Integration bei. Die China Henan International Corporation Group und die China Road and Bridge Corporation bauen Brücken im angolanisch-namibischen und kongolesisch-sambischen Grenzgebiet. Die Unity Bridge über den Fluss Rovuma, der die Grenze zwischen Mosambik und Tansania markiert, wurde von der China Geo-En-

gineering Corporation umgesetzt. Die Sena-Bahn von Beira in die Provinz Tete, einst strategisches Ziel im mosambikanischen Bürgerkrieg, wurde Anfang dieses Jahrtausends von chinesischen Firmen wieder betriebsfähig gemacht. Sie könnte für Malawi, Sambia und Simbabwe eine vergleichsweise billige und schnelle Anbindung an den Indischen Ozean bedeuten. Entsprechend wurden die Arbeiten an der Überlandstraße von Harare nach Mutare an der Grenze zwischen Simbabwe und Mosambik bereits erfolgreich mit Baumaßnahmen entlang der sich auf mosambikanischem Staatsgebiet anschließenden Wegstrecke nach Beira koordiniert.

Ganz abgesehen von diesen Vorteilen für die SADC-Staaten steht nicht hinter jedem von chinesischen Firmen durchgeführten Projekt ein strategisches Interesse der chinesischen Regierung. In vielen Fällen setzten sich chinesische Unternehmen bei Ausschreibungen unter Marktbedingungen durch, weil sie kostengünstigere Angebote als die europäische und nordamerikanische Konkurrenz vorlegten. Dementsprechend werden nicht nur Transportkorridore mit Hilfe chinesischer Kredite und chinesischer Unternehmen ausgebaut, auch wirtschaftlich irrelevante Maßnahmen, beispielsweise die Instandsetzung des 400 Kilometer langen Straßennetzes von Lusaka, werden von chinesischen Unternehmen durchgeführt. Selbst wenn ein strategisches Interesse Chinas offensichtlich ist, wie im Fall des Minerals-for-Infrastructure Deals, sollte man bei berechtigter Kritik bedenken, dass viele der für die SADC-Länder notwendigen Infrastrukturprojekte ohne die Unterstützung aus China nicht zustande kämen.

Allerdings hat die Partnerschaft mit China auch negative Seiten. Da viele SADC-Staaten zunehmend Kredite bei chinesischen Partnern aufnehmen, wird damit die in den 1990er Jahren von westlichen Gebern eingeleitete Entschuldung unwirksam gemacht. Tansania hat gegenüber China Schulden nur für den Straßenbau in Höhe von 254 Mio. USD angehäuft (van Valen 2012). Besonders problematisch ist es in diesem Zusammenhang, wenn Infrastrukturprojekte aufgrund politischer Interessen eingeleitet und mit chinesischer Hilfe finanziert und umgesetzt werden, die wirtschaftlich wenig Sinn machen. So wird spekuliert, eine mit chinesischer Hilfe gebaute Brücke im Mündungsgebiet des Kongo könne die Exklave Cabinda mit dem Rest des angolanischen Staatsgebiets verbinden; auf dem Landweg zu transportieren-

de Güter gibt es in Cabinda, dessen Wirtschaft auf der Offshore-Ölförderung fußt, allerdings kaum. Auch der Bau eines neuen Flughafens für Luanda, der nach Vorstellungen der angolanischen Regierung zum größten Lufttransportknoten der Region werden soll, dürfte trotz der beeindruckenden wirtschaftlichen Entwicklung Angolas eher Prestigestreben als Realitätssinn ausdrücken.

Mehrere Länderexperten gaben im Rahmen einer von den Autoren dieses Heftes durchgeführten schriftlichen Befragung an, die Ausschreibung und Vergabe von Projekten verlaufe wenig transparent.³ In diesem Zusammenhang sind Korruption auf Seiten der afrikanischen Regierungen und die für sie vergleichsweise unproblematischen Konditionen der chinesischen Entwicklungshilfe von Belang. Während traditionelle Geber, das heißt westliche Staaten und vom Westen dominierte internationale Organisationen, auf wirtschaftliche Sinnhaftigkeit achten und Mindeststandards in Hinblick auf Demokratie, Menschenrechte und Umweltschutz gewährleistet wissen wollen, geht es der Volksrepublik China – wie erläutert – um den Zugriff auf für sie wichtige Rohstoffe und den Marktzugang für chinesische Unternehmen.

Auch die Qualität der von chinesischen Unternehmen durchgeführten Projekte wird oft kritisiert. In Angola spricht man von „entsorgungsfreundlichen“ Straßen, die beim ersten massiven Regenschauer weggeschwemmt würden. Da chinesische Unternehmen in der Regel alle benötigten Komponenten aus China importieren, sind spätere Reparaturen, zum Beispiel von Lokomotiven und Eisenbahnwaggons, kaum möglich. Darüber hinaus sind die Arbeitsbedingungen bei chinesischen Unternehmen problematisch. So haben mosambikanische Arbeiter auf von chinesischen Firmen geleiteten Baustellen nicht nur gegen ihre geringen Löhne, sondern auch gegen den Mangel an Schutzkleidung und die angeblich rassistische Behandlung durch chinesische Vorgesetzte protestiert (*Mozambique News Agency* 2010, 2012). Im Jahr 2007 wurden 2.000 am Bau der Benguela-Bahn beteiligte angolanische Arbeitskräfte praktisch über Nacht entlassen. Das verantwortliche chinesische Konsortium beglich mehr als acht Monate lang keine Rechnung der angolanischen Subunternehmer. Um den Bau der Bahnlinie weiterzuführen, sprang die angolanische Re-

gierung ein; sie bezahlt seitdem alle Subunternehmer (*The Economist* 2011). In Namibia ignorieren chinesische Unternehmen oft gesetzliche Vorgaben zu Mindestlöhnen und maximaler Arbeitszeit. Doch während Nichtregierungsorganisationen einschließlich Gewerkschaften auf solche Missstände aufmerksam machen und die Zusammenarbeit mit China zunehmend problematisieren, verbitten sich viele Regierungen der SADC-Staaten mit Hinweis auf eine angeblich gute Süd-Süd-Kooperation jedwede Kritik an ihren chinesischen Partnern.

Schließlich bleiben auch die wirtschaftlichen Impulse, die von Infrastrukturprojekten ausgehen können, bei der Zusammenarbeit mit China oft geringer, als ursprünglich von afrikanischer Seite erwartet. Chinesische Unternehmen importieren fast alle benötigten Materialien aus China. Auch ihre Mitarbeiter sind, soweit keine vertraglichen Regelungen für eine Mindestbeteiligung lokaler Arbeitskräfte getroffen werden, zu einem großen Teil Chinesen. Dass es in Namibia, einem Land mit lediglich 400.000 Arbeitsplätzen im formellen Sektor, schätzungsweise 40.000 chinesische Arbeitnehmer gibt, verdeutlicht die Problematik geringer Beschäftigungseffekte bei gleichzeitiger Arbeitsmigration. Lediglich in begrenztem Ausmaß haben es einzelne SADC-Staaten geschafft, China vertraglich auf ein Mindestmaß an lokaler Beteiligung zu verpflichten; so sollen bei zwei Straßenbauprojekten im angolanisch-namibischen Grenzgebiet mindestens 15 Prozent des Auftragsvolumens an namibische Subunternehmer fließen (*The Namibian* 2012).

Trotz dieser negativen Aspekte des chinesischen Engagements zeigen unsere Ausführungen eines deutlich: Chinesische Banken und Unternehmen spielen bereits heute eine wichtige und bedingt auch positive Rolle für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur im östlichen und südlichen Afrika. Ihre wachsende Bedeutung wird die Staaten des östlichen und südlichen Afrika zunehmend vor die Herausforderung stellen, in der Kooperation mit chinesischen Partnern verbindliche Regeln hinsichtlich lokaler Beteiligung sowie der Einhaltung von Mindeststandards bei Arbeitnehmerrechten und Produktqualität durchzusetzen. Anlass zur Hoffnung gibt diesbezüglich, dass die chinesische Seite solchen Forderungen gegenüber inzwischen aufgeschlossener zu sein scheint. So hat sich die politische Führung der Volksrepublik zumindest rhetorisch der Förderung der

³ Schriftliche Interviews mit internationalen und deutschen Experten für Angola, die DR Kongo, Mosambik, Namibia und Tansania vom September und Oktober 2012.

nachhaltigen Entwicklung Afrikas durch Investitionen in den Bereichen Infrastruktur, Landwirtschaft, verarbeitende Industrie und Klein- und Mittelbetriebe verschrieben (FOCAC 2012). Inwiefern dies umgesetzt wird, bleibt abzuwarten.

Literatur

- AfDB (2012), *Programme for Infrastructure Development in Africa: Interconnecting, Integrating and Transforming a Continent*, Tunis: African Development Bank.
- Curtis, Barney (2009), *The Chirundu Border Post: Detailed Monitoring of Transit Times*, SSATP Discussion Paper, 10, Washington: World Bank.
- FOCAC (2012), *The Fifth Ministerial Conference of the Forum on China-Africa Cooperation: Beijing Action Plan (2013-2015)*, online: <www.focac.org/eng/zxx/t954620.htm> (24. April 2013).
- Foster, Vivien, William Butterfield, Chuan Chen und Nataliya Pushak (2009), *Building Bridges: China's Growing Role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa*, Washington: World Bank.
- Mozambique News Agency (2010), Mozambicans Complain against Chinese Employer, online: <<http://allafrica.com/stories/201005280667.html>> (23. April 2013).
- Mozambique News Agency (2012), Prime Minister Visits Work on Ring Road, online: <<http://allafrica.com/stories/201209070310.html>> (23. April 2013).
- National Bureau of Statistics of China (2012), *China Statistical Yearbook: 2012*, Beijing: China Statistics Press, online: <www.stats.gov.cn/english/statisticaldata/yearlydata/> (23. April 2013).
- Ranganathan, Rupa, und Vivien Foster (2011), *The SADC's Infrastructure: A Regional Perspective*, World Bank Policy Research Working Paper, 5898, Washington: World Bank/PPIAF.
- SADC (2012), *Regional Infrastructure Development Master Plan: Transport Sector Plan*, Gabarone: Southern African Development Community.
- Shelton, Garth, und Claude Kabemba (2012), *Win-win Partnership? China, Southern Africa and the Extractive Industries*, Johannesburg: South Africa Resource Watch.
- Teravaninthorn, Supee, und Gaël Raballand (2008), *Transport Prices and Costs in Africa: A Review of the Main International Corridors*, AICD Working Paper, 14, Washington: World Bank.
- The Economist* (2011), The Queensway Syndicate and the Africa Trade, online: <www.economist.com/node/21525847> (29. März 2013).
- The Namibian* (2012), Chinese Dictate Terms for Their Loan, online: <<http://allafrica.com/stories/201203150341.html>> (29. März 2013).
- van Valen, Marshall (2012), China Africa: You Want It, They Can Build It, in: *Africa Report*, 42, 82-84.

■ Die Autoren

Sören Scholvin ist Doktorand am Institut für Geographie der Universität Hamburg und Mitglied im Doktorandenprogramm des GIGA.

E-Mail: <soeren.scholvin@giga-hamburg.de>, Webseite: <<http://staff.giga-hamburg.de/scholvin>>.

Georg Strüver ist Doktorand an der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Hamburg und Mitglied im Doktorandenprogramm des GIGA. Am GIGA arbeitet er im Projekt „Contested Leadership in International Relations“ zu Chinas Außenpolitik und Süd-Süd-Beziehungen.

E-Mail: <georg.struever@giga-hamburg.de>, Webseite: <<http://staff.giga-hamburg.de/struever>>.

■ GIGA-Forschung zum Thema

Im GIGA Forschungsschwerpunkt 4 „Macht, Normen und Governance in den internationalen Beziehungen“ befasst sich das Forschungsteam „Außenpolitische Strategien im multipolaren System“ unter anderem mit wirtschaftspolitischen Strategien der aufstrebenden Mächte Brasilien, China, Indien und Südafrika.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Kappel, Robert (2011), *Afrika vor dem wirtschaftlichen Durchbruch?*, GIGA Focus Afrika, 11, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Plagemann, Johannes, und Sören Scholvin (2010), *Transportkorridore im südlichen Afrika: Entwicklungsmotoren und „weiße Elefanten“*, GIGA Focus Afrika, 11, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Pohl, Birte, und Robert Kappel (2012), *Wie leistungsfähig sind die Ökonomien Afrikas?*, GIGA Focus Afrika, 9, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

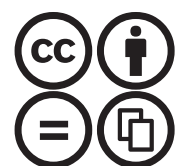
Scholvin, Sören, und Peter Draper (2012), *Südafrika als „Tor nach Afrika“?*, GIGA Focus Afrika, 4, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Scholvin, Sören, und Georg Strüver (im Erscheinen), *Tying the Region Together or Tearing it Apart: China and Transport Infrastructure Projects in the SADC Region*, in: Trudi Hartzenberg et al. (Hrsg.), *Monitoring Regional Integration in Southern Africa 2012*, Stellenbosch: Trade Law Centre.

Stolte, Christina, und Dana de la Fontaine (2012), *Neue externe Akteure in Afrika*, GIGA Focus Afrika, 7, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch und Chinesisch veröffentlicht. Der GIGA Focus Afrika wird vom GIGA Institut für Afrika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Gero Erdmann; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny; Lektorat: Ellen Baumann; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

